

Asia: VN/32974/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista

Lausunnonantajan lausunto

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuen kokonaisuudistus tarpeellinen?

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry pitää esitystä pääosin kannatettavana. Voimassa olevien ohjeistusten tarkentaminen on perusteltua. Sen sijaan hallituksen esityksessä esitetty siirtymä pois kolmiportaisesta tuesta ei ole välttämätön. Tarkentavilla ohjeistuksilla voitaisiin saada selkeämpi rakenne jo voimassa olevaan järjestelmään.

Tuen järjestelmä ei tämänkään lakiuudistuksen kautta näyttäisi yhtenäistyvän sen suuntaiseksi, että se seuraisi oppilasta yhtenäisenä jatkumona tarvittaessa aina varhaiskasvatuksesta toisen asteen päättymiseen saakka. SAK kannustaa vahvasti moniammatillisen yhteistyön lisäämiseen ja parantamiseen kouluissa.

Vaikutusten osalta esitystä pitäisi vielä täsmentää luokanopettajien, erityisopettajien ja koulunkäynnin ohjaajien määrän ja tehtävien osalta. Tuen tarpeeseen voitaisiin vastata myös lisäämällä koulunkäynninohjaajia, kun muistetaan, että kaikki tuen tarve ei ratkea tukiopetusta lisäämällä. SAK katsoo, että koulunkäynninohjaajien asemaa kouluissa tulisi vahvistaa määrittelemällä heitä koskevat pätevyysvaatimukset ja työnkuva asetuksessa opetustoimen henkilöstöstä (986/1998).

Nykyinen kolmiportaisen tuen malli on hyvä, mutta resurssien puutteessa se ei toteudu lain määräämällä tavalla. Lasten tuen tarve liittyy usein moninasiin muihin tekijöihin kuin varsinaisiin oppimisen ongelmiin. Näiden lasten tarpeisiin ei välttämättä aina vastaa tukiopetus, vaan oikeanlainen, jatkuva ja pysyvä ohjaus.

Moniammatillista yhteistyötä on tarpeen kehittää kouluissa. Yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta olisi huolestuttavaa, että jatkossa opettaja olisi ainoa taho määrittelemään lasten tuen

tarpeita ja diagnooseja. On muistettava, että varsinaisten diagnoosien ammatillinen osaaminen on terveydenhuollossa. Lisäksi koulun moniammatillisessa henkilökunnassa on opettajan ohella monia muitakin aikuisia, esimerkiksi kuraattori.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

Uudistuksen tavoite byrokratian vähentämisestä on kannatettava. Tällöin opetus- ja kasvatushenkilöstölle jäisi enemmän aikaa lapsille, opettamiselle ja myös tuen tarpeiden määrittelyyn.

Tulee kuitenkin varmistaa, miten muutos vaikuttaa yhteistyöhön hyvinvointialueiden kanssa ja miten se vastaa tarpeeseen parantaa tiedonkulkua eri toimijoiden välillä. Vaihtoehtoisesti voisi panostaa byrokratian vähentämiseen jo olemassa olevan kolmiportaisen tuen mallin kohdalla ja jättää se käyttöön.

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

SAK pitää hyvänä, että esityksessä mainitaan se, että edelleen tarvittaessa arviointiin tukitoimien tarpeesta voivat osallistua opettajien lisäksi opiskeluhuollon ammattilaiset tai muut koulun moniammatillisen yhteistyöryhmän ammattilaiset

Tarvitaan myös tarkennusta siitä, miten ratkaistaan tilanne, jossa ennakoivat tukitoimet eivät riitä. Pitäisi osata erottaa sellainen tuen tarve, joka johtuu oppimisen haasteista, ja sellainen, joka johtuu käytöksen ja toiminnanohjauksen haasteista, jotta tukitoimet toisivat ratkaisuja oppilaiden tilanteisiin.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Ehdotuksen mukaan tukitoimista tehdään suunnitelma viipymättä, jos ennakoivat tukitoimet ovat riittämättömiä. Opettajan on pääsääntöisesti itsenäisesti tehtävä tämä arvio, sekä aloitettava suunnitelma tukitoimista. Yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa on kuitenkin edelleen välttämätöntä, sillä opettajan on kuitenkin oltava selvillä oppilaan mahdollisista diagnooseista ja terveydellisiä tukitoimista tai kuntoutuksesta, ja opettajan arvio voi jäädä ainoaksi dokumentiksi tukitoimista. Opiskeluhoitolaki tulisi tässä yhteydessä myös päivittää, jotta moniammatillinen yhteistyö varmasti toimisi ja olisi kattava niin oppilaskohtaisissa kuin ennakoivissakin tuen tilanteissa.

SAK pitää tärkeänä sitä, että laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin oppilaan oikeudesta saada tukitoimia perusopetuksen oppimäärän suorittamiseksi ja opetukseen osallistumiseksi. Koulunkäynninohjaajan työ on yksi tärkeimmistä ennakoivista tukitoimista. Tuen tarjoaminen on moniammatillista yhteistyötä. Tuki ei ole vain opettajaehtoista, vaan koulun aikuisten yhteistyötä.

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

On kannatettavaa, että byrokratiaa ja hallinnollista taakkaa vähennetään, mutta samalla tulee varmistaa oleellisen tiedon siirtyminen eri toimijoiden välillä myös nivelvaiheiden yli.

Nykyinen kolmiportainen tuki ja ohjeistus ovat erinomaisia. Päällimmäiset huolet liittyvät siihen, miten niitä tulkitaan, noudatetaan ja valvotaan. Lisäksi herättää huolta, miten erityisopettaja, joka ei tunne lasta eikä hänen tarpeitaan, voi tehdä vaikuttavan tukisuunnitelman ilman moniammatillista yhteistyötä koulun muiden aikuisten kanssa.

Määrälliseen rajaukseen liittyy myös pulmia. Esityksen mukaan kussakin opetusryhmässä saisi olla vain viisi tuen tarpeista oppilasta. Tämä voi käytännössä aiheuttaa ongelmia tuen saatavuuteen. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että yli 20 oppilaan luokkia ei käytännössä lainkaan voisi jatkossa enää olla. Riskinä on, että tuen päätöksiä pyrittäisiin keinotekoisesti vähentämään, jolloin lapset jäävät ilman tarvitsemaansa tukea. Miten varmistetaan, että luokassa, jossa on jo viisi tuen tarpeessa olevaa lasta, myös seuraavat tuen tarpeessa olevat saavat tarvitsemansa tuen päätöksen?

Kolmiportaisesta tuesta kahteen kokonaisuuteen siirtyminen voi toki tuoda selkeyttäkin, koska mahdollisuuksia vääriin ratkaisuihin on yksi vähemmän, mutta rajan vetäminen ennakoivien tukitoimien piiriin ja oppilaskohtaisten tukitoimien piiriin kuulumisesta on edelleen epäselvä. Opettajälähtöisyys tekee prosessista liian suppean ja vaarantaa yhdenvertaisuuden toteutumisen. Tarvitaan myös tarkennusta siitä, miten ratkaistaan tilanne, jossa ennakoivat tukitoimet eivät riitä.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

SAK katsoo, että koulun kasvatus- ja opetushenkilöstöä koskevat vastuut tulee selkeyttää ja kirjata lakiin. Muutoin ohjeistus jää liian epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Yhdenvertaisen tuen saamisen toteutumisen kannalta tämä on riski.

Yhdenvertaisuus vaarantuu myös, mikäli moniammatillista yhteistyötä ei kehitetä ja ylläpidetä. Lapsen oppimisen tuen varmistamisen ja perheiden oikeusturvan vuoksi olisi tärkeää pitää kiinni tuen tarpeen arvioinnin ja lapsen diagnosoinnin moniammatillisesta yhteistyöstä. On myös varsin selvää, että kelpoisten erityisopettajien riittämätön saatavuus johtaa siihen, että lakia on mahdoton noudattaa.

SAK katsoo, että sairaalakoulua koskeva esitys on riskialtis eikä tue yhdenvertaisuutta. SAK on myös huolissaan siitä, että lakiuudistus poistaisi eri vaihtoehtot aloittaa opetuksessa aiemmin tai myöhemmin. Nämä ovat olleet tärkeitä tuen keinoja yksilöllisten tarpeiden huomioimiseksi.

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

SAK katsoo, että aikataulu uudistukselle on liian kiireinen kaikkien vaikutusten arviointiin. SAK huomauttaa, että kolmiportaisen tuen mallin on ollut käytössä vasta lyhyen aikaa ja riittämättömin resurssein. Mallia ei kannattaisikaan romuttaa, vaan kehittää sen toimivuutta ja varmistaa sen toteutuminen riittävällä resursoinnilla.

Moniammatillisen yhteistyön vakiinnuttaminen ja koulunkäynnin ohjaajien aseman vahvistaminen toisivat tuen palveluiden järjestämiseen vakautta. Erityisopettajien määrä ei ole riittävä ja tarvittaisiin tarkemmat laskelmat, miten resurssit turvataan. Ennakoivien tukitoimien ja oppilaskohtaisten tukitoimien välinen rajanmääritys on paikallaan tehdä. Myös tiedonkulku eri toimijoiden välillä tulee varmistaa. Kaikkineen ohjeistusta tulee selkeyttää, jotta lasten ja perheiden yhdenvertainen kohtelu toteutuu.

Vanhala Laura

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry - Työ- ja turvaosasto